

Below, Fritz

Article — Digitized Version

Der deutsche Wirtschaftsraum in regionaler Sicht

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Below, Fritz (1952) : Der deutsche Wirtschaftsraum in regionaler Sicht, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 32, Iss. 1, pp. 37-42

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/131452>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Der deutsche Wirtschaftsraum in regionaler Sicht

Dr. Fritz Below, Wiesbaden

RAUMGLIEDERUNG

Im Westdeutschland der Nachkriegszeit ist die Frage des Ausgleiches von wirtschaftlichen und sozialen Unterschiedlichkeiten zusammen mit der Überlegung der Schaffung sinnvoller Verwaltungsbezirke wiederholt erörtert worden. Gleich nach 1945 haben zwei Grundtatsachen die Abweichungen verschiedenster Art in regionaler Hinsicht deutlich werden lassen: Einmal vollzog sich der Neuaufbau des öffentlichen Lebens nach dem Zusammenbruch von den Grundelementen her; die Arbeit in den Gemeinden funktionierte eher als in den übrigen Verwaltungseinheiten oder in den neugeschaffenen Ländern. Zum anderen brachten der Zustrom der Flüchtlinge und die nach und nach sich ergebende Bilanz der Kriegsverluste neue Fragen sozialer und wirtschaftlicher Art für die untersten politischen Einheiten, Fragen, wie sie im normalen Ablauf des staatlichen Lebens nur auf einer höheren Verwaltungsebene entschieden zu werden pflegen. Man war also gezwungen, die Verhältnisse von Gemeinde zu Gemeinde, von Kreis zu Kreis zu vergleichen und aus dem Gegebenen her die Unterstützung der übergeordneten Verwaltungsstufen zu fordern. Die unmittelbare Nachkriegsentwicklung hatte demnach den Schwerpunkt der Erfassung und Ordnung in die weitaufgegliederten und in sich häufig durch Zufall stark unterschiedlich gewordenen regionalen Kleinbezirke verlagert. Eine Bereinigung der im Anfang eingetretenen Störungen im Grundbau des sozialen Lebens ist bis heute nur teilweise erfolgt, so daß sich „Notstandsgebiete“ örtlicher Art überall in Westdeutschland erhalten haben. Ihr Umfang und ihr Gewicht sind dort am größten, wo weitabgelegen von speziellen Wirtschaftsbezirken sich die Bevölkerungszahl am stärksten erhöhte.

Alle diese Verhältnisse haben das Interesse der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften verstärkt auf die Beobachtung und Erforschung in kleineren Bezirken gerichtet. Die Ergebnisse, die sich nicht nur bei uns, sondern auch in anderen Ländern als Folge derartiger Untersuchungen ergaben, verdienen Beachtung; denn aus der Summe der „Modellbeispiele“ hebt sich eine Fülle von Anregungen für die Praxis ab.¹⁾ Zugleich werden derartige regionale „Punktanalysen“ Mosaiksteine für eine raumordnende Tätigkeit im Bereich der Volkswirtschaft.

¹⁾ s. dazu u. a.: P. J. Deneffe: Soziale Topographie der Großstadt, Allg. Stat. Archiv 33/1949. F. Zahn: Wirtschaftliche Neuordnung und regionale Statistik, Raumforschg. und Raumordng. 1, S. 104 ff. K. Horstmann: Die Vergewerblichung, Raumforschg. und Raumordng. 2, S. 110 ff. F. Huttenlocher: Funktionale Siedlungstypen, Ber. z. Dt. Landeskunde 7, S. 76 ff. Fr. Hoffmann: Die Entwicklung der deutschen Gemeindestatistik und ihre Bedeutung für die deutsche Landeskunde, Ber. z. Dt. Landeskunde 11/1951 (Vorabdruck).

Ein modernes Staats- und Wirtschaftsgebilde lebt in der Überschneidung mehrerer Raumbegriffe. Von der Seite der öffentlichen Verwaltungstätigkeit her ist eine Aufgliederung nach „politischen“ Bezirken vorhanden. Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten heben sich spezifische Räume ab, die durch Zusammenballungen und Übereinstimmungen ökonomischer Art gekennzeichnet sind. Außerdem spielt der Begriff der „Landschaft“ eine Rolle, die durch Gemeinsamkeiten natürlicher und volkswirtschaftlicher Grundlagen gebildet ist und historische Züge trägt.

Der politische Raum, wie er sich aus dem Aufbau der Verwaltungszuständigkeiten abzeichnet, ist solange etwas Willkürliches, als nicht historische Überlieferungen in Verbindung mit wirtschaftlich-sozialen Gegebenheiten ihn mit echtem „Leben“ erfüllen. Das ist vielfach in modernen Staaten nicht mehr der Fall; auch bei uns in Westdeutschland entsprechen eine große Anzahl politischer Gebilde auf den verschiedenen Ebenen der Verwaltungstätigkeit weder Bezirken mit gemeinsamer historischer Vergangenheit noch Wirtschaftsräumen oder Landschaften. Das wird besonders bei einem Teil der neugeschaffenen westdeutschen Länder deutlich, die innerhalb der nach außerdeutschen Überlegungen diktierten Abgrenzungen von Besatzungszonen sich bildeten. Man steht heute hinsichtlich dieses Länderaufbaues vor einer Tatsache, und jeder Versuch, unter sinnvollen Oberbegriffen eine Neuordnung durchzuführen, begegnet nach bisherigen Erfahrungen erheblichen Schwierigkeiten. Wenn man auch unterstellen darf, daß ein Teil der auftretenden Hindernisse von politischen Erwägungen ausgeht und Unterstützung von seiten der eingelebten Bürokratie erfährt, die u. U. aus persönlichen Interessen das einmal geformte Verwaltungsgebilde nicht ohne weiteres aufgeben will, so reicht eine solche Erklärung nicht aus. Die Widerstände dürften tiefer liegen. Politische Räume in einer Volkswirtschaft scheinen, selbst wenn sie allgemein als unzweckmäßig erkannt werden, doch eine starke Beharrungskraft im regionalen Aufbau zu besitzen. Wenige Jahre genügen nach den bisherigen Erfahrungen, um die Bevölkerung und auch die wirtschaftlichen Verflechtungen umzuorientieren. Und sowie man sich an die neue Einteilung gewöhnt hat (Kreisbezirke, Regierungsbezirke, Länder), wird ein nochmaliger Wechsel als störend abgelehnt. Bezeichnenderweise sind verschiedentlich dort, wo sich Vorschläge auf Abänderungen

von Verwaltungsgrenzen erhoben, diese im Sinn der Restaurierung früherer Verhältnisse von solchen Teilen gemacht worden, die Bezirke abgaben — nicht von solchen, die sich neugeformt haben.

Unter den „natürlichen“ Raumabgrenzungen, die in den meisten Fällen die politischen Bezirke zerschneiden, steht an erster Stelle der landschaftliche Raum oder „die Landschaft“.²⁾ Ihre besonderen Merkmale ergeben sich aus dem Zusammenklang natürlicher Faktoren (geologische, klimatische, bodenkundliche usw.) und menschlicher Einwirkungen (Rodungen, Bewässerungen, Verkehrsverbindungen, Land- und Forstwirtschaft usw.). Im allgemeinen sind die Abgrenzungen gegenüber anderen Landschaften über die Jahrhunderte hinweg beständig geblieben; der Bewohner ist häufig mit seiner Landschaft eng verwurzelt und hat ihr historisch weiterlebende Namen gegeben. In vielen Fällen schafft die Landschaft für die Landwirtschaft den Charakter eines Wirtschaftsraumes. Im Schrifttum findet sich auch hin und wieder der Begriff der „kulturgeographischen Landschaften“, deren Wesen hier im Gegensatz z. B. zu F. Hoffmann³⁾ lediglich als auf historischen Verbindungen beruhend angenommen werden soll. In einer Anzahl von Fällen sind bei uns in Deutschland kulturgeographische Landschaften Teile von landschaftskundlichen Räumen.

Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten hebt sich in der regionalen Gestaltung eines Staatsgebietes die Aufgliederung nach Wirtschafts- und Sozialräumen ab. Man spricht häufig von Wirtschaftsräumen, wenn eine zusammenhängende und aufeinanderhin gerichtete gewerbliche und industrielle Tätigkeit in einem Gebiet sichtbar wird (z. B. Ruhrgebiet, Untermain-Rheingebiet, Wirtschaftsgebiet Hamburg-Unterelbe usw.). Auf der anderen Seite gibt es den weiter gefaßten Begriff des Wirtschaftsraumes als „Wirtschaftsprovinz“, wie ihn z. B. E. Scheu kennt und als „Etappen auf dem Wege der rationellen Dezentralisation“ mit neuem politisch-wirtschaftlichem Inhalt erfüllen will.⁴⁾ Auch in Verbindung mit bestimmten anderen Gedankengängen (Verkehrswirtschaft, Landwirtschaft, Standorttheorie usw.) tritt die Formulierung „Wirtschaftsraum“ auf. Sozialräume, d. h. Bezirke mit wesentlich übereinstimmender sozialer und wirtschaftlicher Gliederung der Bevölkerung, entsprechenden Arbeitsmarktbedingungen und „Wohlstandskennziffern“ gleicher Art, sind häufig weiter zu fassen als reine Wirtschaftsräume. Dabei wird es meistens nicht möglich sein, „Wirtschaftsprovinzen“ in Einklang mit „Sozialprovinzen“ zu bringen, weil die Abweichungen in den räumlich kleineren Unterbezirken oft wesentlich sind.⁵⁾

Die erwähnten Raumdefinitionen — und es ließen sich von der Materie her noch weitere anführen — zeigen

²⁾ Problematik bei E. Otremba: Die Grundsätze der naturräumlichen Gliederung Deutschlands, Erdkunde, Band 2, 1948. P. Hesse: Über die Typologie des Raumes, Ber. z. Dt. Landeskunde, 9, S. 37 ff. R. Klöpffer: Boden und bäuerliches Sozialgefüge, Petermanns Geogr. Mitteilungen, 1949, S. 49 ff.

³⁾ F. Hoffmann: Landeskunde und Statistik, Ber. z. Landeskunde 7, Heft 1.

⁴⁾ E. Scheu: Deutschlands Wirtschaftsprovinzen und Wirtschaftsbezirke, Berlin 1928.

⁵⁾ P. J. Deneffe: Soziale Topographie der Großstadt, Allg. Stat. Archiv, 33/1949.

allgemein den Menschen in Verbindung mit seiner wirtschaftlichen und sozialen Umwelt. In der Gesamtgegenüberstellung aller derartiger Räume in einem Staatsgebiet tritt das bunte und im einzelnen recht unterschiedliche Bild der Verhältnisse hervor. Bei der politischen Einteilung ist es verhältnismäßig leicht, Vergleiche an Hand der von der amtlichen Statistik gelieferten Daten durchzuführen und die wirtschaftlichen und sozialen Tatbestände herauszuheben. Kennziffern, die sich für derartige Vergleichsuntersuchungen anbieten, sind vielfältig vorhanden; sie erstrecken sich von der wirtschaftlichen Gliederung der Bevölkerung über Arbeitslosenanteile, Fürsorgeempfängerquoten bis zu den auf 1000 Einwohner entfallenden Fernsprechan schlüssen und Kraftfahrzeugen, ohne daß mit diesen Daten bereits die Charakterisierung in räumlicher Abgrenzung erschöpft wäre. Bei Landschaften, Wirtschafts- und Sozialräumen ist eine Beschreibung unter Zugrundelegung der kennzeichnenden Zahlen schon schwieriger, da Umrechnungen infolge der Überschneidung mit politischen Räumen gewisse Unsicherheiten bringen. Die amtliche Statistik liefert aber auch hierzu genügendes Material, so daß einigermaßen sicher fundierte Untersuchungen möglich werden.⁶⁾ Für regionale Punktanalysen mit dem Ziel örtlicher Individualforschung (z. B. das Experiment im hessischen Kreis Schlüchtern) ergibt sich die Notwendigkeit, an Ort und Stelle den Problemen nachzugehen und das Material aus den räumlichen Gegebenheiten zu entnehmen.⁷⁾

RAUMORDNUNG UND VERWALTUNGSORDNUNG

Wir sind in Westdeutschland häufig geneigt — wahrscheinlich unter der Überbewertung der neuentstandenen Gebilde der Länder — eine regionale Ordnung des wirtschaftlichen Lebens im wesentlichen als eine „Ländergrenzenreform“ anzusehen. Dabei stellen sich Raumordnung und räumliche Verwaltungsreform als zwei ganz verschiedene Dinge heraus, die sich nur in den Randgebieten berühren. Der Begriff der Raumordnung ist für den wirtschaftlich Interessierten zwar ein Ausdruck jüngerer Datums; in Wirklichkeit reicht die raumordnende Tätigkeit bis in das Mittelalter zurück. Es handelt sich bei ihr um weiter nichts, als die vorhandenen Gegebenheiten des wirtschaftlichen Lebens (Industriewirtschaft, Landwirtschaft, Verkehr) in einer Volkswirtschaft nach den zeitlichen Umständen im Sinne der Maximalleistungen auszugestalten. Im Mittelpunkt der Raumordnung steht die Entwicklung der industriellen Standortbezirke, wie sie ja in bestimmten Umrissen bereits vorhanden ist. Deutschland vor 1933 konnte im wesentlichen bereits als „raumgeordnet“ angesehen werden. Wenn heute die Probleme sich uns erneut aufdrängen, dann kann der Grund nur in den durch den Zusammenbruch 1945 eingeleiteten Verhältnissen gesehen werden. Einmal brachte der anfangs willkürlich verteilte Zuwandererstrom in das bestehende Bild der Bevölkerungsgliederung starke Unordnung. Der ursprüngliche Haupt-

⁶⁾ Die Möglichkeiten sind behandelt bei F. Below: Die Landesstatistik als Grundlage der Regionalanalyse, Allg. Stat. Archiv, 35/1951.

⁷⁾ Siehe auch: „Soziales Experiment im Waldgebirge“, Deutsche und Wirtschaftszeitung, Stuttgart, Nr. 40/1950.

gesichtspunkt der Unterbringung von Flüchtlingen nach Wohnraum führte zu einer Überbelegung der industriearmen Bezirke; denn Wohnmöglichkeiten finden sich leichter auf dem flachen Lande und in den industriearmen Klein- und Mittelstädten als in Industriegegenden (wobei die Lage in den Industriebezirken noch durch die Kriegszerstörungen verschärft worden war). Zum anderen zwang die Abschneidung Mittel- und Ostdeutschlands zur Umsiedlung verschiedenster Fertigungen, die im neuen Westdeutschland nicht in ausreichender Stärke vertreten waren. Die klassische Erscheinung, daß durch Bevölkerungszusammenballungen eine fortwirkende Agglomeration konsumorientierter und arbeitsintensiver Fertigungen zu entstehen pflegt, konnte sich in den mit Flüchtlingen überfüllten Gebieten nicht auswirken; denn es fehlte hier in der Mehrzahl der Fälle an den erforderlichen Grundlagen (u. a. ungenügende Verkehrsverbindungen, weite Wege zu den Vorlieferanten). So entstand bis heute das Bild einer Weiterausbildung der alten Standortbezirke auf der einen Seite und der Entstehung von Notstandsräumen in den Flüchtlingsgebieten auf der anderen. Es gelang im wesentlichen nicht, den Menschen an die Produktion heranzubringen. Wenn auch die westdeutschen Arbeitslosenzahlen im Vergleich zu anderen europäischen Ländern noch hoch sind, so darf doch keineswegs übersehen werden, daß in Industriebezirken bereits an verschiedenen Stellen Mangel an Fachkräften besteht, während in den entfernten Dörfern Facharbeiter einer Notbeschäftigung nachgehen müssen. Das Raumordnungsproblem, das im Grunde nur durch Zusammenarbeit von Wirtschaft und Bund gelöst werden kann, ist dringend. Aber es darf unter dem Eindruck künftig möglicher Entwicklungen auch wiederum nicht überstürzt werden. Eine nochmalige Revision müßte mehr Schaden als Nutzen bringen und könnte die Stellung des Staatsbürgers zum Staat beeinträchtigen. Wir dürfen bei der Frage nicht übersehen, daß die Wiedervereinigung von West- und Ostdeutschland ganz neue Überlegungen zur Standortverteilung aufwerfen müßte; u. U. würde sogar eine Rücküberführung bestimmter Fertigungen in das östlich der Elbe gelegene Gebiet notwendig werden. Auch andere noch ungeklärte Dinge zwingen dazu, die Frage der deutschen Raumordnung zunächst mehr von der theoretischen Seite zu behandeln und die Vorbereitungen,

nicht die Durchführung, in den Mittelpunkt zu stellen. Deutschland ist inzwischen in die größere europäische Gemeinschaft mehr und mehr hineingewachsen. Seine gleichberechtigte Stellung und tatkräftige Mitarbeit im Europarat läßt erwarten, daß die vor diesem Gremium behandelten Entschlüsse wesentlich die deutsche Wirtschaft und damit auch die Frage der Raumordnung beeinflussen könnten. Sollte Deutschland militärisch und wirtschaftlich in die westliche Verteidigung eingegliedert werden, so würde sich plötzlich die Lage am Arbeitsmarkt ändern, und wir hätten ein ähnliches Bild, wie es sich als Vollbeschäftigung bereits in anderen westlichen Ländern zeigt. Auch Schumanplan und Landwirtschaftsunion müßten zwangsläufig sowohl von der Menschenseite als auch von der Arbeitsteilung her neue Impulse für das deutsche Wirtschaftsleben bringen.

Die Bewertung der heutigen regionalen Wirtschaftsordnung in Westdeutschland, wie sie als Grundlage jeder Raumordnung vor uns steht, bietet einen zeitlichen Querschnitt, von dem noch nicht ausgesagt werden kann, ob morgen die Verhältnisse die gleichen sind oder nicht. Hier entzieht sich das künftige Geschehen zu einem großen Teil der eigenen Verantwortlichkeit und reicht in die Bezirke der allgemeinen Weltpolitik hinein. Soweit die Dinge zu überblicken sind, wird bei vorhandener Klarheit das Problem der Raumordnung sich zwingend in den Vordergrund schieben. Vor allem muß seine Bedeutung durch die Forderung nach rationeller Produktion und sinnvollem Menscheneinsatz in Industrie, Verkehr und Landwirtschaft unterstrichen werden.⁸⁾

Die Ordnung der Verwaltungsgrenzen, d. h. im wesentlichen die Abgrenzung und Neugestaltung der Länder im Sinne einer sparsamen Verwaltungsführung, steht auf einem ganz anderen Blatt. Länderpolitik bestimmt heute nicht mehr wie noch vor einigen Jahren die deutsche Wirtschaft. Der Zustand von damals war ein Übergang, bei dem von den Ländern viele erfolgreiche Schritte unternommen werden konnten. Aber aus dem zurückliegenden Wirken künftige Ansprüche zu stellen, wäre widersinnig. Als wichtige wirtschaftliche Aufgabe bleibt jedoch den Ländern der Auftrag, in Zusammenarbeit mit

⁸⁾ s. dazu E. Dittrich: Grundlinien für einen deutschen Raumordnungsplan, Wirtschaftsdienst 1951, Heft 1.

Natürliche Bevölkerungsbewegung 1950

Land	Auf 1000 Einwohner			Mehr geboren als gestorben	Auf 1000 Lebendgeborene kamen			Von 1000 Geborenen waren totgeboren
	Eheschliessungen	Lebendgeborene	Gestorbene		unehelich Lebendgeborene	Gestorbene		
						im 1. Lebensjahr	in den ersten 28 Lebens-tagen	
Schleswig-Holstein	9,5	15,7	9,4	6,3	11,6	4,9	2,9	2,1
Hamburg	10,7	10,9	10,5	0,4	10,6	4,3	3,0	1,8
Niedersachsen	10,4	17,0	9,6	7,4	9,7	4,9	3,0	2,4
Nordrhein-Westfalen	11,5	15,5	10,4	5,1	7,3	6,1	4,0	2,3
Bremen	10,2	13,6	9,9	3,7	9,5	4,1	3,0	1,9
Hessen	10,7	16,0	10,6	5,4	8,7	4,6	2,9	1,9
Württemberg-Baden	10,4	15,8	10,2	5,6	9,3	4,9	3,1	2,0
Bayern	10,0	16,5	10,8	5,7	13,2	6,3	3,7	2,1
Rheinland-Pfalz	11,0	19,0	10,8	8,2	7,5	5,3	3,1	2,1
Baden	9,9	18,7	11,0	7,7	10,9	5,0	3,2	2,2
Württemberg-Hohenzollern	9,6	17,5	10,7	6,8	9,1	5,6	3,4	2,2
Bundesgebiet	10,6	16,2	10,3	5,9	9,6	5,5	3,4	2,2

(Quelle: Statistisches Bundesamt, vorläufige Ergebnisse in „Wirtschaft und Statistik“, 6/51).

der Zentralgewalt — und gleichsam als Exekutive — die Beseitigung der örtlichen „Notstandsgebiete“ durch „individuelle“, nicht durch „generelle“ Umsiedlung durchzuführen.

WIRTSCHAFTLICHE BEVÖLKERUNGSGLIEDERUNG

Die Bundesrepublik und das größere anzustrebende deutsche Staatsgebilde stellen in sich einen Wirtschaftsraum dar, dessen Ausstrahlungen in die internationalen Bezirke reichen und wiederum auch von dort aus starke Anregungen empfangen, die sich besonders auf die Probleme der Raumordnung auswirken. Eine Charakterisierung der einzelnen Teile Deutschlands (wobei hier, dem heutigen politischen Stand entsprechend, nur die Bundesrepublik herangezogen werden soll) läßt für die Gegenwart infolge der bereits erwähnten starken Störungen im Gefolge des Zusammenbruches von 1945 größere regionale Unterschiede hervortreten, als sie vor dem Kriege bestanden. Am sichtbarsten zeigt sich uns immer wieder der Umfang der Bevölkerungsverschiebungen, der jetzt nach dem Vorliegen der ersten Ergebnisse der Volkszählung vom 13. September 1950 dokumentarisch festgestellt ist. Während im Bundesgebiet sich die Bevölkerung gegenüber 1939 um 21 % vergrößerte, weisen die Zahlen in den Ländern Schwankungen auf, die zusammen mit anderen Wirtschaftsdaten auf die „Notstandsräume“ des Staatsgebietes hindeuten.

Bevölkerungszunahme in den Bundesländern (in % 1950 zu 1939)

unter Bundesdurchschnitt		über Bundesdurchschnitt	
Hamburg	— 6,3	Hessen	+24,3
Bremen	— 0,9	Bayern	+29,5
Rheinland-Pfalz	+ 1,1	Niedersachsen	+49,7
Baden	+ 8,6	Schleswig-Holstein	+63,2
Nordrhein-Westfalen	+10,2		
Württemberg-Hohenzollern	+15,3		
Württemberg-Baden	+20,7		

(Quelle: Statistisches Bundesamt).

Die wirtschaftliche Gliederung der Bevölkerung Westdeutschlands — wie sie nach einer Repräsentativerhebung des Statistischen Bundesamtes in Umrissen vorliegt⁹⁾ — läßt eindeutig erkennen, daß im Durchschnitt des Gesamtgebietes nur 14 % von der Land- und Forstwirtschaft leben (der höchste Anteil mit 23 % ergibt sich dabei für das Land Württemberg-Hohenzollern). Wie ich bereits an anderer Stelle ausführte¹⁰⁾, sind nach den heutigen und auch für die weitere Zukunft abzuschätzenden Verhältnissen weder Land- und Forstwirtschaft noch Handel und Verkehr oder Dienstleistungen und Öffentliche Dienste in der Lage, einen nennenswerten Teil der arbeitslosen Bevölkerung aufzunehmen. Fortschritte und Neuerungen, die in diesen Wirtschaftsabteilungen zu erwarten sind, dürften sich im wesentlichen auf Rationalisierungsmaßnahmen erstrecken. Damit rückt die dringende Frage der Schaffung von Arbeitsplätzen in die Bezirke von Industrie und Gewerbe (einschl. der Bauwirtschaft). Im Grunde ist es eigentlich nur die Industrie, von deren Ausbau wirkliche Abhilfe erwartet werden kann. Über die Wichtigkeit von In-

⁹⁾ K. Horstmann: Weitere Hauptergebnisse der Volks- und Berufszählung 1950, Wirtschaft und Statistik, 3/1951.

¹⁰⁾ F. Below: Die regionale Wirtschaftsgliederung Westdeutschlands und ihre Rückwirkung auf die Bevölkerungsverteilung, Wirtschaftsdienst, 1/1951.

vestitionen zur Bereitstellung neuer Arbeitsplätze im Bereich der Investitionsgütergruppen, der Grundstoffindustrien und der Produktionsgütererzeugungen ist in letzter Zeit häufig gesprochen worden. Daß sich hier tatsächlich der Zentralpunkt der notwendig werdenden Maßnahmen für Mensch und Wirtschaft anbietet, ist inzwischen — und nicht nur bei uns in Deutschland — zur Allgemeinerkenntnis geworden. Eröffnungen über die einzuschreitenden Wege dagegen stehen noch im Widerstreit der Meinungen und werden weitgehend von den Investitionsmöglichkeiten bestimmt. Der Bericht der OEEC, vom November 1951 zeigt das Programm einer allgemeinen Produktionssteigerung um 25 % für sämtliche Bereiche („goods and services“) in den westeuropäischen Ländern innerhalb der nächsten 5 Jahre als möglich auf. Diese Annahme wird auf die Erfahrung gestützt, daß von 1947 bis 1950 in Europa tatsächlich eine solche Quote erreicht worden ist und daß aus dem Vorbild des raschen Wiederaufbaues auf den künftigen Ausbau geschlossen werden darf.¹¹⁾ Was die Ordnungsbestrebungen im westdeutschen Raum hierbei besonders angeht, ist die Tatsache, daß die inneren Bedürfnisse der eigenen Volkswirtschaft zugleich auf Ziele einer größeren Völkergemeinschaft treffen und daß das aus dem Zwang der Verhältnisse in Westdeutschland Erwünschte zum europäischen Programm geworden ist. Unter dem übergeordneten Gesichtspunkt europäischer Notwendigkeiten werden sich dabei in der regionalen Wirtschaftsgliederung Westdeutschlands Änderungen nicht vermeiden lassen. Der moderne Industriestaat zieht bei Ausweitung der Produktion in seinen Industriezentren vermehrt Menschen und Erzeugungen an. Eine solche Umschichtung der Bevölkerungsgliederung wird naturgemäß auch die Frage der Länderabgrenzung in ein neues Licht rücken; denn der sich im Bild der Wirtschaftsgliederung der Bevölkerung ausdrückende heutige Zustand dürfte bei einem starken industriellen Umschwung künftig nicht mehr dem augenblicklichen entsprechen.

Die Aufteilung der Wohnbevölkerung nach ihrer wirtschaftlichen Zugehörigkeit läßt deutlich, auch vom Bevölkerungsbild her, die Schwerpunkte der gewerblichen Tätigkeit erkennen. Drei Länder (Nordrhein-Westfalen, Württemberg-Baden, Württemberg-Hohenzollern) übertreffen mit ihren Anteilen den Bundesdurchschnitt. Faßt man Industrie und Gewerbe mit Handel und Verkehr zusammen, so treten noch die Hafenerländer Hamburg und Bremen zu den gewerblichen Schwerpunktgebieten hinzu. Die erwähnten Zahlen sagen naturgemäß bei der Aufstellung nach den damaligen Angaben nichts darüber aus, ob die angeführten Personengruppen in Arbeit standen oder nicht. Dagegen zeigt sich aus der Arbeitslosenstatistik, daß dort, wo die Bevölkerung mit hohen Anteilen an den gewerblichen Tätigkeiten beteiligt ist, relativ niedrige Arbeitslosenziffern vorhanden sind. So waren z. B. Mitte 1951 (Juli) von 100 Erwerbspersonen (Beschäftigte und Arbeitslose) in Nordrhein-West-

¹¹⁾ Einzelheiten in „European Economic Co-operation, a second Survey prepared by the Organisation for European Economic Co-operation for the Council of Europe“, November 1951.

falen 3,6, in Württemberg-Baden 3,6 und in Württemberg-Hohenzollern 1,8 arbeitslos gegenüber 20,9 in Schleswig-Holstein und 14,3 in Niedersachsen. Nichts kann deutlicher die Entwicklung zeigen, die bereits im Anlaufen ist und die zwangsläufig wiederum größere Binnenwanderungen auslösen muß. Diesmal geht es aber darum, nicht Menschenmassen einfach nach bestimmten Schemata in Bewegung zu setzen, sondern „individuelle“ Verschiebungen der Arbeitskräfte mit ihren Familien über die Arbeitsämter der Länder durchzuführen. Mit einer sich steigenden Tätigkeit der westdeutschen Industrie wird die amtliche Arbeitsverwaltung nicht an einer genauen listenmäßigen Erfassung der Arbeitslosen, Kurzarbeiter oder in Fremdarbeit Stehenden vorbeikommen. Was hier zu leisten ist (auch vorbereitend), wird eine Teilaufgabe der Raumordnung im heimischen Gebiet und ein erster Schritt zur Beseitigung der Notstandsgebiete sein. Daß alle derartigen Bemühungen erst einen Anfang darstellen und nichts Wesentliches unternommen werden kann, ehe nicht an den Arbeitsorten auch genügend Wohnraum zur Verfügung steht, leuchtet ein.

Dazu gehört aber auch die Weiterführung des Raumordnungsgedankens im Sinne der Lenkung der Wohnungsbautätigkeit. Im ersten Stadium kam es darauf an, Wohnraum zu schaffen, wo nur irgendwie ein Unternehmer mit Initiative sich an den Wohnungsbau machen wollte, und ihn mit allen Mitteln zu seinem Vorhaben zu ermutigen. Heute sind wir aber bereits über diese Zwischenstufe hinaus. Die künftigen Aufgaben der deutschen Industrie verlangen bei der immerhin nach Baumaterialien und Fachkräften begrenzten Baukapazität eine strengere Einteilung. Es kommt nicht darauf an, daß das Bauwesen sich weit über das Staatsgebiet zersplittert, sondern daß dort gebaut wird, wo Menschen an die Arbeitsplätze herangebracht werden sollen. Die zur Verfügung stehenden Geldmittel dürfen deshalb nicht nach irgendwelchen Quoten verteilt werden; sie müssen vielmehr in streng abgegrenzten Bezirken im Sinne der gesamten Raumordnung eingesetzt werden, selbst wenn in einzelnen Gebieten sich gewisse zeitliche Notstände sozialer Art ergeben sollten. Genau so wie der wirtschaftliche Auf- und Ausbau sich eines Tages auf

Rückgänge im Konsumgüterbereich auswirken könnte, muß in der Frage der Neuerstellung von Wohnungen ein gebietsweiser momentaner Nachteil im Gesamtinteresse in Kauf genommen werden. Maßnahmen der Raumordnung im angeführten Sinne sind immer unpopulär, weil sie Kennzeichen der „Zwangswirtschaft“ tragen. Daß es sich aber in Wirklichkeit nicht um eine solche handelt, wird dann klar werden, wenn die lenkende Hand des Staates zusammen mit der Wirtschaft in Form von Programmen die Steuerung der Investitionen unter Einschaltung aller Mittel der Wirtschaftspolitik (auch der Steuerpolitik) übernimmt.

REGIONALE KENNZIFFERN

In der Aufgliederung nach Bundesländern¹²⁾ weist die amtliche Statistik reichhaltiges und vielfach wenig beachtetes Material auf. Auf Grund der laufend veröffentlichten Daten kann der Wirtschaftler und Soziologe Unterschiede gewisser Typenbildung erkennen. Bereits die Zahlen der natürlichen Bevölkerungsbewegung, also ein Ausschnitt aus dem weiten Gebiet der Demographie, deuten auf tiefere Zusammenhänge zwischen der menschlichen Substanz und dem regionalen Sozialleben hin. Wenn auch in der Tabelle nur ein Jahr zur Kennzeichnung gebietsweiser Unterschiede angeführt wird, so bieten doch die hier festgestellten Tatbestände Gelegenheit zu Fragen und Untersuchungen. Die Grundursachen lassen sich dabei nicht immer aus der allgemeinen Kenntnis der Verhältnisse erklären; vielfach wird eine weitergehende Forschungsarbeit notwendig. Nur einige Erscheinungen seien hier angeführt, deren Erklärung in diesem Zusammenhang jedoch nicht gesucht werden soll. Westdeutschlands höchste Geburtenziffern lagen 1950 in Rheinland-Pfalz, Baden, Württemberg-Hohenzollern und Niedersachsen, die niedrigsten in den „Stadtländern“ Hamburg und Bremen. Der Anteil der unehelich Geborenen war in Bayern, Schleswig-Holstein, Baden und Hamburg über dem Bundesdurchschnitt; die Quoten von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz zeigten sich dagegen als verhältnismäßig niedrig. Die Quote der Säuglingssterblichkeit in Bayern und Nordrhein-Westfalen ebenso wie die der Kindersterblichkeit in den gleichen Ländern bewegte sich über dem Bundesdurchschnitt und übertraf die Ziffern der Flüchtlingsländer Schleswig-Holstein und Niedersachsen.

Andere regionale Kennziffern aus der Bevölkerungsgliederung, den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen sind weiter geeignet, auf kennzeichnende Unterschiede hinzuweisen und zur gebietsweisen Charakterisierung beizutragen. So ist z. B. der Frauenüberschuß dort am höchsten, wo auch zugleich höhere Anteile weiblicher Beschäftigung seit langem festzustellen sind (in den süd- und südwestdeutschen Ländern Württemberg-Hohenzollern, Baden, Württemberg-Baden und Bayern). Die immer wieder im Schrifttum angeführten Flüchtlingsländer heben sich aus den Prozentsätzen der Heimatvertriebenen und der Zuwanderer aus Berlin und der Sowjetzone deutlich ab

¹²⁾ Die Verhältnisse im „Südweststaat“ sind mit Absicht noch nicht in der Zusammenfassung berücksichtigt.

**Wohnbevölkerung in den Bundesländern 1950
nach Wirtschaftszweigen**
(in ‰)

Land	Industrie und Gewerbe	Handel und Verkehr	Land- u. Forst- wirt- schaft	öffentl. und private Dienste	Selbst- ständige Berufs- lose
Nordrhein-Westfalen	49	14	7	13	16
Württemberg-Baden	44	14	12	14	16
Württbg.-Hohenz.	42	9	23	13	13
Bundesdurchschnitt	39	14	14	14	18
Rheinland-Pfalz	37	15	21	12	15
Hessen	36	15	14	14	18
Bremen	35	27	2	17	18
Hamburg	35	28	2	19	16
Baden	35	13	22	16	14
Bayern	34	12	20	13	18
Niedersachsen	32	14	18	15	20
Schleswig-Holstein	28	15	14	17	23

Anmerkung: Die Quersumme ergibt nicht überall 100, weil die Zahlen abgerundete Werte darstellen und auch Angaben ohne verwendbare Merkmale vorhanden waren.
(Quelle: Statistisches Bundesamt, „Wirtschaft und Statistik“ 3/1951).

(in erster Linie Schleswig-Holstein und Niedersachsen, in zweiter Linie Bayern und Württemberg-Baden). Der verfügbare Wohnraum (Wohnungen auf 100 Personen) genügt den Ansprüchen am wenigsten in Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Bayern. Der höchste Arbeitslosenanteil an den Erwerbspersonen mit über einem Fünftel findet sich in Schleswig-Holstein, während einige andere Länder praktisch bereits über eine Vollbeschäftigung verfügen. Die Länder mit dem stärksten Steueraufkommen je Kopf der Bevölkerung sind — wenn man von den „Stadtländern“ Hamburg und Bremen absieht — Württemberg-Baden und Nordrhein-Westfalen. Die Spartätigkeit (auf den Kopf der Bevölkerung berechnet) ist besonders ausgeprägt in Baden, Württemberg-Hohenzollern und Württemberg-Baden. Die gleichen Länder weisen auch den höchsten Kraftfahrzeugbestand (auf 1 000 Einwohner bezogen) auf. Dagegen zeichnet sich eine besondere Rundfunkdichte (Empfangsapparate auf 100 Haushaltungen) für Hamburg, Bremen und Nordrhein-Westfalen ab. Der von den Einwohnern aufzubringende Aufwand der öffentlichen Fürsorge fordert überdurchschnittliche Beträge in Bremen, Hamburg, Schleswig-Holstein und Baden. Mit den in der Tabelle angeführten regionalen Kennziffern ist die Analyse noch keineswegs erschöpft; jedoch deuten diese wenigen Ziffern bereits auf wesentliche Unterschiede hin, die innerhalb des Gesamtgebietes vorhanden sind.

ERGEBNISSE

Die Verhältnisse im deutschen Wirtschaftsraum befinden sich seit 1945 in einem Zustand des Ungeordnetseins. Einzelne Veränderungen, die inzwischen eingetreten sind, haben nicht vermocht, das Gesamtbild zu korrigieren. Unterschiede regionaler Art treten in der Gegenwart betonter auf als in der Vorkriegszeit. Infolge der unterschiedlichen Bevölkerungszunahme wirkt die große Zahl der örtlichen „Notstandsbezirke“ als Krisenherde sich hemmend auf das Gesamtgefüge aus. Der Versuch, die entstandenen Störungen durch quotenmäßig festgelegte Binnenwanderungen zwischen den Ländern auszugleichen, hat keinen Erfolg gebracht. Für die Zukunft dürfte die Entlastung durch „individuelle“ Wanderungen auf Grund der Vorarbeiten der amtlichen Arbeitsbehörden bessere Ergebnisse haben.

Bei einer Gegenüberstellung regionaler Kennziffern in kleineren Bezirken sind die Abweichungen im Sozialbereich vielfach erheblich stärker ausgeprägt als bei dem Vergleich der Länderverhältnisse. Neben dem „Bundesausgleich“ bleibt der innere Ausgleich in den Ländergebieten (soweit die wirtschaftlichen Regionalbedingungen die „kleinere“ Reform zulassen) ebenfalls eine wichtige Aufgabe der Raumordnung.

Für Westdeutschland kann in den nächsten Jahren mit einem Wirtschaftsaufschwung gerechnet werden. Die Vorbedingungen für die günstige „Konjunktur“ liegen neben rohstoffwirtschaftlichen Voraussetzungen in der Schaffung von Wohnraum an den Produktionschwerpunkten. Eine gewisse Programmwirtschaft wird sich auf dem Bausektor dabei nicht vermeiden lassen. Raumordnung und Länderreform sind zwei verschiedene Dinge. Beiden Arbeitsgebieten wird in Zukunft ein größeres Interesse entgegengebracht werden müssen. Der Raumordnung gebührt dabei von wirtschaftlichen Gesichtspunkten aus der Vorrang. Die zu treffenden Maßnahmen im Sinne geordneter Wirtschaftsräume dürfen jedoch nicht überstürzt werden; eine Bewertung der einzelnen Wirtschaftsbezirke wird erst dann möglich sein, wenn sich die Entwicklungen klar und unter der Voraussetzung eines stabilen Gerichtetseins abzeichnen.

Die regionalen Kennziffern (ob es sich dabei um die wirtschaftliche Gliederung der Bevölkerung oder andere wirtschaftliche und soziale Tatbestände handelt), wie sie die amtliche Statistik für die heutigen Länder zur Verfügung stellt, weisen auf zahlreiche Unterschiede innerhalb des Gesamtgebietes hin. Diese sind durch historisch-natürliche Entwicklungen auf der einen Seite und Kriegsfolgen auf der anderen entstanden. Die Beseitigung in der Ungleichheit der sozialen und wirtschaftlichen Erscheinungen ist insoweit gerechtfertigt, als die wirtschaftliche Raumordnung Veränderungen verlangt und die Beseitigung der Notstandsbezirke soziale Pflicht wird. Das Charakteristische der Landschaften im Rahmen einer Ländereinteilung und im Sinne der Bewahrung von echten Traditionen zu erhalten, bietet sich dabei als eine weitere Aufgabe der Ordnung im Gesamttraum an.

Regionale Kennziffern nach Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes

Land	Einwohner je qkm (1950)	Frauen auf 1000 Männer (1950)	Anteil der Heimatvertriebenen in % (Mitte 1951) ¹⁾	Auf 100 Personen kommen Wohnungen (1950) ²⁾	Anteil der Arbeitslosen an den Erwerbspersonen in % (Mitte 1950) ³⁾	Steueraufkommen je Einwohner in DM (Rechnungsjahr 1950/51) ⁴⁾	Spareinlagen je Einwohner in DM (Mitte 1951)	Kraftfahrzeugdichte, Kfz. auf 1000 Einw. (Mitte 1951)	Rundfunkdichte, Empfangsapparate auf 100 Haushaltg (April 1951)	Monatlicher Aufwand für die öffentl. Fürsorge je Einwohner in DM (Mitte 1951)
Schleswig-Holstein	166	1 142	37,6	17,5	21,7	143	53	32	62	1,16
Hamburg	2 149	1 134	12,1	21,0	13,3	386	92	45	70	1,17
Bremen	1 382	1 109	10,8	21,6	12,1	359	95	35	65	1,75
Niedersachsen	144	1 124	30,9	16,5	14,7	187	75	43	59	0,83
Nordrhein-Westfalen	388	1 110	13,1	20,2	3,6	270	88	41	67	0,91
Hessen	205	1 136	19,4	20,5	7,4	234	77	50	61	0,74
Württemberg-Baden	248	1 152	21,5	21,7	3,7	272	104	58	58	0,62
Bayern	130	1 154	23,9	18,7	10,8	196	75	52	60	0,85
Rheinland-Pfalz	151	1 143	7,4	22,8	6,3	175	80	50	54	0,72
Baden	134	1 165	10,9	22,6	2,4	214	123	64	54	1,01
Württemberg-Hohenzollern	117	1 167	12,3	23,9	1,7	233	107	68	53	0,62
Bundesgebiet	194	1 134	19,7	19,8	8,3	230	83	48	62	0,86

¹⁾ einschl. der Zuwanderer aus Berlin und der Sowjetzone; ²⁾ Ergebnisse der Wohnungszählung 1950 (Begriff der Wohnung im Sinne des Zählungsbegriffes der Erhebung); ³⁾ Erwerbspersonen = beschäftigte Beamte, Angestellte, Arbeiter + die entsprechenden Arbeitslosen; ⁴⁾ ohne Umsatz- und Verbrauchsteuern; erfaßt sind: Ländersteuern, Gemeindesteuern, Soforthilfeabgaben, Notopfer Berlin.